Background Paper BP-296E

GUN CONTROL: NOTES ON THE DRAFT REGULATIONS

William C. Bartlett
Law and Government Division

April 1992

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

93-01905/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

©Minister of Supply and Services Canada 1992
Available in Canada through
your local bookseller
or by mail from
Canada Communication Group -- Publishing
Ottawa, Canada K1A OS9

Catalogue No. YM32-2/296E
ISBN 0-660-14587-1

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

	Page
INTRODUCTION	1
THE PROCESS OF PARLIAMENTARY SCRUTINY	2
STORAGE, DISPLAY, HANDLING AND TRANSPORTATION REGULATIONS (SOR 92-193-01)	2
A. Storage and Display	3
B. Handling	4
C. Transportation	5
FIREARMS ACQUISITION CERTIFICATE REGULATIONS (SOR 92-174-01)	6
A. Fees	6
B. Corporations	6
C. The Class of References	7
D. Discretionary Competency Certification by a Firearms Officer	8
CARTRIDGE MAGAZINE CONTROL REGULATIONS (SOR 92-56-01)	9
GENUINE GUN COLLECTOR REGULATIONS (SOR 92-55-01)	11
A. Record-Keeping	12
B. Inspections	13
THE PROBLEM OF GENERAL STANDARDS	14
OTHER DRAFT REGULATIONS - PROHIBITED WEAPONS CONTROL REGULATIONS (SOR 92-161-01) AND RESTRICTED WEAPONS AND FIREARMS CONTROL REGULATIONS (SOR 92-194-01)	15

RECYCLED RECYCLÉ

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

GUN CONTROL: NOTES ON THE DRAFT REGULATIONS

INTRODUCTION

The firearms control legislation introduced by Justice Minister Kim Campbell as Bill C-17, which received Royal Assent on 5 December 1991, involved new or significantly expanded regulation-making powers. The details of many key features of the legislation were thus left to be determined by regulations proposed by the Minister of Justice and ultimately enacted by the cabinet. Several draft regulations were tabled in Parliament by the Minister on Tuesday, 31 March 1992.

The tabling of these regulations was a result of a compromise addition to Bill C-17. Because of the extent of the new regulatory powers, the bill(1) contained a relatively rare provision for parliamentary scrutiny of regulations made pursuant to the firearms control sections of the *Criminal Code*, with the exception of order in council additions to the prohibited and restricted weapons lists. Clause 28(4) of the bill, which will be section 116(2) of the *Criminal Code* when it is proclaimed in force, requires that a draft of all regulations to be made pursuant to section 116(1), the enabling power, must be laid by the Minister of Justice before each House of Parliament.

The draft regulations must be tabled in Parliament "at least thirty sitting days" before they can be made by the cabinet. "Sitting day" is defined, however, as being a day on which each House of Parliament sits.

---

(1) Now S.C. 1991, c. 40. As of 6 April 1992, however, no part of the statute had been proclaimed in force.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

THE PROCESS OF PARLIAMENTARY SCRUTINY

Section 116(2) provides that "every appropriate committee as determined by the rules of each House of Parliament may conduct enquiries or public hearings with respect to the proposed regulation and report its findings to the appropriate House." Though this empowers the appropriate committees of each House to hold hearings, it does not require any committee to do so.

Each Member of Parliament and Senator can, of course, examine the draft regulations and make representations directly to the Minister of Justice; however, the most effective form of parliamentary scrutiny would be an examination by committees of each House. The government need not be bound by any recommendations made by committees, but it would presumably not wish to ignore them. The cabinet retains the authority, after the process of parliamentary scrutiny is complete, to make the regulations it deems appropriate, but, given the controversial nature of the legislation that has given rise to them, it will presumably take seriously any recommendations for changes or additions.

Pursuant to Standing Order 32(5) of the House of Commons, the draft regulations have been permanently referred to the "appropriate standing committee," the Justice and Solicitor General Committee. This is the only House of Commons standing committee which has a general mandate under Standing Order 108(2) to review and report on regulations relating to the Department of Justice. The Justice Committee has decided to hold an enquiry on the draft regulations, so the intent of the scrutiny provision will be fulfilled.

STORAGE, DISPLAY, HANDLING AND TRANSPORTATION REGULATIONS (SOR 92-193-01)

One of the primary recommendations of the Special Committee on Bill C-80, the predecessor to Bill C-17, was that comprehensive safe storage regulations should be developed and put in place. The enabling powers of section 116 of the Code formerly did provide for the establishment of some secure storage regulations, but besides dealers, shippers,

RECYCLED RECYCLE

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

museum operators, etc., these powers extended to only one class of private owners - "genuine gun collectors" of restricted weapons. Bill C-17 expanded this power to cover the "storage, display, handling and transportation" of any firearm, including all unrestricted as well as all restricted firearms.

A. Storage and Display

The draft regulations tabled by the Minister would apply to all private owners of firearms; dealers, museums, etc. would continue to be dealt with separately. The basic requirement for "non-restricted" firearms - all rifles and shotguns with the exception of a few restricted long guns - would be that they be stored or displayed unloaded, and either rendered inoperable by a locking device or kept in a locked container, receptacle or room. The requirement that the gun be unloaded would apply to all other firearms as well, and is an obvious safety rule.

The other basic requirement could simply come down to trigger locks on all firearms. Trigger locks are relatively inexpensive, available, and easy to use, and would qualify as "secure locking devices." Owners who were simply complying with the regulations would presumably find the purchase of trigger locks the least onerous way of doing so. Some owners with valuable rifles or shotguns, or a large number of such firearms, might choose to keep them in a locked container or room to preserve them from theft or misuse.

An exception to the rule that non-restricted firearms be made less accessible, either by a locking device or by being stored in a locked container or room, would allow farmers and ranchers to have them readily available for predator control. The farmer or rancher would have to be in an area where federal, provincial, and municipal laws allowed guns to be discharged, and the exception would apply only where the firearm was being stored for predator control on a "temporary" basis. The meaning of "temporarily stored" would have to be defined by experience, and possibly by case law. It would probably mean that the firearm could be readily available for use only where there was reasonable evidence that a predator threat was imminent.

RECYCLED · RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

An additional requirement specifies that the firearm would have to be stored separately from the ammunition. This would be subject to an exception, however, where the ammunition was stored in a locked container or room. Since the firearm or firearms would presumably in most cases be stored in the same locked container or room, and need not have trigger locks or other secure locking devices, it is difficult to see the rationale for this exception; if illicit access were gained to firearms and ammunition stored in the same locked container, the firearm would be instantly useable. One would have thought it more sensible to provide simply that firearms would always have to be stored separately from the ammunition. The exception would not apply if the non-restricted firearm was being "displayed." In that case, the ammunition could not be displayed with, or readily accessible to, the displayed firearm.

The requirements applicable to restricted firearms - all handguns and a few long guns - would be more rigorous. Such firearms would have always to be kept unloaded and rendered inoperable by a secure locking device until the owner was ready to use them in a location where discharging them was legal. They would have to be stored in a locked container or room, and be separate from the ammunition. Again, however, an exception would apply where the ammunition was stored in a locked container. The implication here may be that the ammunition should be in a separate locked container, but the draft regulations do not make this clear. If restricted firearms were "displayed," they would have to be securely attached to a structure from which they could not be forcibly removed. The regulations do not make it clear that the "structure" would also have to be something that could not itself be forcibly removed.

B. Handling

Only one requirement would apply to the "handling," as distinct from the storage or display, of firearms. The owners of both non-restricted and restricted firearms would have to wait until they were in a location where their guns could be legally discharged before they could load them.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

C. Transportation

There would also be restrictions on how firearms could be transported. Non-restricted guns would have to be unloaded, and the vehicle in which they were transported would generally have to be attended by someone who was at least 18 years of age or the holder of a minor's firearms permit. If the vehicle was unattended, the firearm must not be visible from outside and the vehicle, or at least the part of the vehicle in which the firearm was kept, would have to be securely locked. For vehicles with lockable trunks, it should be relatively easy to comply with these rules. The rules do, however, mean that rifles and shotguns could not be transported in trucks on visible gun racks, even if the racks were locked, unless the truck was always attended by an adult. Trucks and other vehicles without lockable trunks separate from the main vehicle compartment might also have to be equipped with a lockable container secured to the vehicle.

Restricted firearms could be transported only unloaded and in a locked case or in a container that could not readily be broken or opened accidentally. This alternative requirement is somewhat curious. It is not clear why a container that simply could not be "readily broken" should be an acceptable alternative to a locked case. The draft regulations also do not make it clear whether the locked case or other container would have to be secured to the vehicle to ensure that it could not be readily removed.

One apparent gap in both the handling and transportation sections of the regulations is lack of any provision for the carrying of firearms by police officers, armoured car guards, and others who are authorized to use firearms in the course of their duties. For example, police officers carry firearms on their persons and in their vehicles. These guns are and must be loaded all or most of the time while officers are on duty, regardless of any applicable laws, particularly municipal bylaws, that might prohibit their discharge. Officers may carry in their vehicles loaded and visible restricted firearms, and the vehicles are often necessarily unattended, in apparent violation of the transportation requirements.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

As well, a few private persons are allowed to carry restricted weapons for self-protection in urban areas. Although certificates for this purpose are rarely issued, these guns are presumably loaded. Special exemptions or particular provisions would appear to be necessary to deal with all of these situations.

FIREARMS ACQUISITION CERTIFICATE REGULATIONS (SOR 92-174-01)

Bill C-17 also added a number of additional requirements to the screening process for a firearms acquisition certificate ("FAC"), which must be obtained before any kind of firearm can be acquired. The bill took the prescribed fee out of the *Criminal Code* itself, and made it subject to being set by regulation; provided for certain corporations prescribed by regulation to be eligible to hold FACs; added a requirement that FAC applicants provide two "references" from a prescribed class; and authorized firearms officers, in circumstances prescribed by regulations and meeting criteria of competence set out in the regulations, to deem applicants to have satisfied the competency requirement without completing the course or test that would otherwise be required.

A. Fees

As previously indicated by the Minister, the fee for individuals would initially be $50 (it was originally set at $10 in the *Criminal Code* in 1977). Corporations would be required to pay a fee of $200.

B. Corporations

Armoured car and similar corporations, film, television and theatrical companies, and companies that develop or test firearms would be eligible to hold FACs as corporate entities.

RECYCLED · RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

C. The Class of References

The referees whose names must accompany all FAC applications (after the provision is proclaimed) would have to be people who had known the applicant for at least three years and who could confirm that the information supplied by the applicant was true (presumably to the best of their knowledge and belief). The referees would also have to come from the prescribed class of eligible persons.

The prescribed list would be similar to the eligible list for passport references. It would include: ministers; bank officers; judges and lawyers; police officers; Senators, Members of Parliament, and members of provincial legislatures; municipal elected officials; teachers, principals and professors; and a list of other professions, including accountants, nurses, doctors, veterinarians, social workers and dentists. To ensure that references were available in aboriginal communities, the list would also include chiefs, band councillors, and tribal elders.

While the persons occupying these positions or professions are the sort of respected community members who should have the credibility necessary to add an element of community weight to the FAC screening process, there has always been some question as to whether such people will necessarily have the personal knowledge of the applicants to enable them to vouch for the information required. This information would include such matters as whether the applicant had been treated for a mental disorder involving violence or the potential for violence. On the other hand, the family members and close personal friends who might actually have such knowledge would presumably not be considered a source of unbiased community endorsation. The persons on the prescribed list would presumably at least have to be in a position to verify that the applicant did not have a reputation in the community for violence (although that is not exactly what the legislation asks them to do).

In order to broaden the nature of the class, the regulations also provide that a reference might be "any employer or fellow-employee of the applicant." This would add a different kind of reference, perhaps one more personal to the applicant, and should make it easier for applicants to find a suitable referee among their immediate acquaintances and thus comply

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

with the requirement. It might be suggested, however, that it might broaden the class too much to allow applicants to use any two co-workers in all cases. The initial reaction of some firearms control advocates has been that only one of the two required references should be a fellow-employee.

D. Discretionary Competency Certification by a Firearms Officer

The safety and competency requirement presumably to be proclaimed at some point in the future will require that all FAC applicants successfully complete an approved course or test. The discretionary authority offered as an alternative by Bill C-17 would apparently be used only to offer an exemption for those who had owned and used firearms for a significant period of time before the new requirement came into effect and could demonstrate competence, without a course or formal test. Such persons may have owned firearms before 1978, and thus never have required an FAC, or may have held a FAC that has since expired. They would nonetheless require an FAC if they were to acquire additional firearms now. The required period of prior firearm ownership for access to alternative certification would be at least five years.

The firearms officer would have be satisfied that the applicant had sufficient knowledge of the basic principles of safe handling and use of firearms, the basic operation of common sporting guns, and the federal and provincial laws that regulate the use of firearms for hunting and sporting purposes (on the federal level, this would include the relevant provisions of the *Criminal Code* and the new regulations). The draft regulations give no indication as to how the firearms officers would have to satisfy themselves that these criteria had been met. It is possible that an officer could certify an applicant without much of an oral examination, or with no oral examination at all, if the person was well-known in the community for his or her expertise in firearms. Some effort would, however, presumably have to be made to verify that the person was aware of the new controls and restrictions imposed by Bill C-17 and the regulations, and any new provincial regulations.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

CARTRIDGE MAGAZINE CONTROL REGULATIONS (SOR 92-56-01)

One of the more important parts of the Minister's gun control package, and one that depended entirely on regulations for implementation, was the proposal to limit the size of cartridge magazines. Bill C-17 provided the enabling power for such regulations, but imposed no limits itself. Cartridge magazines over the prescribed limits will become prohibited weapons and, with one exemption set out in Bill C-17 for competitive shooters, no one will be able to possess or acquire them. This element of the package was one of the most controversial features of the legislation, and was hotly contested by most witnesses from the firearms community.

The draft regulations have held to the limits initially proposed by the Minister of Justice - 10 cartridges for handguns and five for long guns (except where the magazine fitted both handguns and long guns). The limits would apply, however, only to semi-automatic firearms and there would be some significant exemptions.

In regard to handguns, the limits would apply to magazines "designed or manufactured for use" in such firearms. The regulations state that where the magazine was also designed or manufactured for use in a long gun (although this presumably means would also "fit" a long gun), the limit of 10 cartridges would still apply if the relevant handgun was commonly available in Canada. In other words, if the magazine fitted a handgun that was commonly available, it might also be used on any long gun which it also fitted. Where the magazine fitted both a handgun and a long gun, but the handgun was not commonly available in Canada, the limit applicable to long guns, five cartridges, would apply.

In regard to long guns, the limit of five cartridges would apply to both semi-automatic and fully-automatic firearms. Fully-automatic guns were prohibited in 1978, but approximately 10,000 of them were grandfathered at that time. Converted automatics, which will be prohibited when Bill C-17 is proclaimed, also fall within this class. This provision would affect the "genuine gun collectors" who have been allowed to retain firearms capable of fully-automatic fire, and those who will be allowed to

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

retain converted automatics. It would thus apparently prohibit individual collectors from possessing magazines designed for historical fully-automatic military firearms and which had a capacity of more than five cartridges, unless the magazines could be modified. Approved museums are generally allowed to possess prohibited weapons, and thus would not be affected.

Only magazines for centrefire semi-automatic long guns would be covered, as the prohibition would not apply to magazines designed or manufactured for use in rimfire rifles, whether originally designed as rimfire weapons or re-chambered for this use. Rimfire rifles are low-calibre, low-velocity firearms such as the standard .22 calibre. Magazines designed for the common historical military rifle known as the "Lee Enfield" would also be allowed to have a capacity of 10 cartridges, the size of the standard Lee Enfield magazine.

Magazines might also be altered or re-manufactured to bring them within the allowable capacity. Such modified magazines would escape the prohibition applicable to their original capacity as long as the modification could not be "easily removed" and the magazines could not be "easily further altered" to increase the capacity beyond the prescribed limits.

Bill C-17 provided an exemption for those authorized by the local registrar to possess over-capacity magazines for use in firearms for shooting competitions approved by the Attorney-General. This does not, as some members of the Canadian Advisory Council on Firearms seem to have inferred, mean that the over-capacity magazines can be used only in the competitions themselves, and not in practising for such competitions. This would only be the case if the local registrar applied such a condition to the authorization. The provision does not even clearly require that the authorized owner be a person actually engaged in competitive shooting, simply that the magazine must be used on a firearm that is "suitable for use" in an approved competition. Thus, at the discretion of the local registrar, authorization for possession could be given to those who could demonstrated that they were involved with a competitive shooting organization, and were working toward being eligible and competent to shoot in an

RECYCLED / RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

approved competition. It remains to be seen, however, whether the exemption will be interpreted and applied in this fashion.

The exemption would be made subject to conditions prescribed by regulation, but the draft regulations provide only that the authorized owner would have to store the magazine in accordance with the requirements, pursuant to the regulations for storage, handling and transportation for the relevant firearm.

GENUINE GUN COLLECTOR REGULATIONS (SOR 92-55-01)

One class of persons allowed to acquire restricted weapons has for many years consisted of "genuine gun collectors." The *Criminal Code* contained no definition of this term, however, and the addition of such a definition was a primary recommendation of the Special Committee on Bill C-80, and a significant feature of Bill C-17.

The definition provides that a collector would have to possess or seek to acquire one or more restricted firearms related by historical, technological or scientific characteristics, and would have to consent to periodic inspections of the premises in which the restricted weapons were kept. (Presumably if the collector possessed or wished to acquire only one such firearm, there should also be an intention to acquire others.) It was expected that regulations would spell out how the inspections would be conducted, further requirements as to record-keeping and secure storage, and any other matters relevant to the knowledge of the collection that the owner would be expected to have.

The draft regulations deal only with record-keeping and the procedure for periodic inspections. Collectors of restricted weapons would be subject to the storage and display regulations applicable to all owners of restricted firearms; requirements regarding the knowledge component in the definition of genuine gun collector may or may not be prescribed at some point in the future.

RECYCLED RECYCLE

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

A. Record-Keeping

The record-keeping requirements would be the most extensive of the controls imposed, but they would require only that the collector kept records of all restricted weapons in the collection, where they were kept, the manner in which they were transported, and any change in their status. A collector would have to keep available a copy of each restricted weapon registration certificate, and would have to record: the date of acquisition and the name and address of the person from whom the weapons were acquired, as well as a description of the make, model, calibre, serial number, and any unusual or unique characteristics of the weapons. A collector would have to keep with these records any additional documentation required, such as temporary storage permits. The *Criminal Code* already requires collectors to report any loss or theft of a restricted firearm, and the draft regulations would require them to keep documentation as proof that a report had been made.

Information would also be required to be kept on any sale or transfer of a restricted weapon that was part of a collection, including the name and address of the person to whom it had been transferred. If such a weapon ceased to be part of a collection, but was retained by the collector for other authorized purposes, the collector would have to have a valid registration certificate for that purpose.

The records would have to be kept for at least one year after any restricted weapon in a collection was transferred, destroyed or rendered permanently inoperable, or after the collector was no longer entitled to hold any restricted weapon registration certificate (presumably because of a general prohibition order).

Copies of the records would be required to be kept both at the place where that collector was authorized to store or display the restricted weapon, and at his or her home or place of business. Where the firearm was being transferred to a new authorized location, or to another location pursuant to a temporary storage permit, the record would have to travel with it. The gun collection records would have to be stored separately from the collector's other personal or business records.

There is no provision for the enforcement of these requirements. The collector would not be expressly required to demonstrate

RECYCLED · RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

periodically to the local registrar or firearms officer that the records were being kept in accordance with the regulations, although an examination could presumably be demanded where an officer had reasonable grounds to believe that there was non-compliance.

In particular, there is no express provision that the records would have to be shown to an officer conducting an inspection, in accordance with the regulations, of the premises in which the restricted weapons were being kept. This is, however, perhaps implied in the draft regulations, insofar as the inspection might include that portion of the collector's premises in which the records were kept. Collectors could certainly be required to show that they were in compliance with the record-keeping provisions if they applied for a new restricted weapons registration certificate as a collector; at that time, they would have to be able to show that they fell within the definition of the "genuine gun collector."

B. Inspections

The collector's premises might be inspected by a police officer, local registrar of firearms, or any firearms officer (these are normally local police officers, but may also be civilians) between the hours of 7:00 a.m. and 9:00 p.m., local time, or at any other time agreed to by the collector. The officer would have to give "reasonable notice" to the collector that an inspection would be carried out, and the inspection would be restricted to those portions of the collector's premises in which the restricted weapons, or the records pertaining to them, were kept.

The draft regulations say nothing about the authorized purpose of the inspection, although, since inspection would be restricted to the areas where the weapons and records were kept, it would presumably be to verify compliance with the applicable secure storage and record-keeping requirements. The draft regulations also say nothing about how often such an inspection could be carried out. An inspection might be appropriate at any time the officer reasonably suspected that a requirement of the *Criminal Code* or the regulations was being breached. Limits on the time and resources of police and firearms officers would no doubt ensure

RECYCLED · RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

that inspections were not carried out too frequently; however, some limit on how often a routine inspection could be carried out might at least reassure collectors that they would not face such inspections unreasonably often.

THE PROBLEM OF GENERAL STANDARDS

Many of the proposed standards to which firearms owners would have to adhere, or risk prosecution for a criminal offence, are indefinite and subjective in nature. For example, storage requirements specify either a locking device or a locked container that is "constructed so that it cannot readily be broken open." The term "readily" in this context could be open to wide interpretation.

Fixed, detailed standards might be unacceptably rigid, and prescribing them in the regulations might not be feasible in any case. General standards are common enough in regulatory regimes, but administrative enforcement often provides a mechanism for applying them without exposing those subject to them to criminal liability. A public official, for example, might be given the power to determine whether the standard had been met, and, if it had not been, to prescribe any necessary changes.

These regulations do not provide for any formal administrative enforcement mechanisms. Enforcement would be by way of criminal prosecutions for lack of compliance with the requirements set out. Firearms owners would not, however, be held absolutely liable for any failure to meet the criteria of the regulations. If the offence was regarded as one that required full criminal intent, owners would be liable only if they had wilfully or recklessly failed to comply. If the offence was held to be a strict liability "regulatory" matter, the onus would shift to the accused person, if lack of compliance was found, but the person would still have a defence. Once the court had determined that the prescribed standard had not been met, the accused would be able to defend by showing that he or she had exercised "due diligence." To establish this defence, the person would simply have to show that, in the circumstances, reasonable efforts had been made in attempting to meet the standard.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Those who attempted in good faith to abide by the regulations should thus be protected from criminal conviction. Until, however, the courts have developed guidelines in the course of hearing charges based on the regulations, both police officers and firearms officers will have to engage in a significant amount of subjective interpretation of whether prescribed standards have been met. Grey areas will perhaps inevitably arise; some owners who might reasonably believe that they had complied with the regulations might nonetheless face charges, with all the attendant embarrassment and expense, if not ultimate criminal conviction.

Gun owners could no doubt seek the advice of police and firearms officers in most doubtful cases, without having to fear prosecution, and would presumably have a good defence of due diligence if a prosecution were ever to be launched. Some effort might be made, however, to develop and publicize guidelines that would help firearms owners comply with the regulations, and police officers to interpret and apply them.

OTHER DRAFT REGULATIONS - PROHIBITED WEAPONS CONTROL REGULATIONS (SOR 92-161-01) AND RESTRICTED WEAPONS AND FIREARMS CONTROL REGULATIONS (SOR 92-194-01)

The remaining draft regulations tabled by the Minister on 31 March 1992 would not affect recreational owners and users of firearms. The first set deals with the requirements for those manufacturing and exporting prohibited weapons pursuant to Bill C-6 (passed in 1991, before Bill C-17), which amended the *Export and Import Permits Act* and the *Criminal Code* for this purpose, and those whom Bill C-17 would permit to possess prohibited weapons for approved industrial purposes. These approved industrial purposes include supplying fully-automatic firearms to film companies and other entertainment enterprises and the business of developing and testing firearms and ammunition. The provisions would also apply to those involved in the transportation of prohibited weapons for these purposes.

The additional regulations applicable to restricted and non-restricted firearms would apply to dealers. They refer to such matters

RECYCLED · RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

as defining inventories, the keeping of personal firearms separate from weapons held as part of a business inventory, and storage of firearms held as part of the business.

RECYCLED · RECYCLÉ

Étude générale BP-296F

CONTRÔLE DES ARMES À FEU: NOTES SUR LES PROJETS DE RÈGLEMENT

William C. Bartlett
Division du droit et du gouvernement

Avril 1992

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992
En vente au Canada chez
votre libraire local
ou par la poste auprès du
Groupe Communication Canada -- Édition
Ottawa, Canada K1A OS9

N° de catalogue YM32-2/296F
ISBN 0-660-93852-9

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

L'EXAMEN PARLEMENTAIRE 2

RÈGLEMENT CONCERNANT L'ENTREPOSAGE, LA MISE EN MONTRE, LA MANIPULATION ET LE TRANSPORT (DORS 92-193-01) 2

A. Entreposage et mise en montre 3

B. Manipulation 5

C. Transport 5

RÈGLEMENT CONCERNANT LES AUTORISATIONS D'ACQUISITION D'ARMES À FEU (DORS 92-174-01) 6

A. Frais payables 7

B. Sociétés 7

C. Catégories de personnes qui peuvent fournir des références ... 7

D. Attestation de compétence à la discrétion du préposé aux armes à feu 9

RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES CHARGEURS (DORS 92-56-01) 10

RÈGLEMENT SUR LES VÉRITABLES COLLECTIONNEURS D'ARMES À FEU (DORS 92-55-01) 12

A. Dossiers 13

B. Inspections 15

LE PROBLÈME DES NORMES GÉNÉRALES 16

AUTRES PROJETS DE RÈGLEMENTS - RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES ARMES PROHIBÉES (DORS 92-161-01) ET RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES ARMES À AUTORISATION RESTREINTE ET DES ARMES À FEU (DORS 92-194-01) 17

RECYCLED/RECYCLÉ

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LE CONTRÔLE DES ARMES À FEU: NOTES SUR LES PROJETS DE RÈGLEMENT

INTRODUCTION

Le projet de loi C-17 relatif au contrôle des armes à feu, déposé par la ministre de la Justice, Kim Campbell, et qui a reçu la sanction royale le 5 décembre 1991 comportait, en matière de réglementation, des pouvoirs nouveaux ou sensiblement accrus. Les détails relatifs à bon nombre des aspects clés de cette mesure devaient être précisés dans son règlement d'application que la ministre de la Justice allait présenter en vue de le faire adopter par le Cabinet. Le mardi 31 mars 1992, la ministre a déposé au Parlement divers projets de règlement.

Le dépôt de ces projets était le fruit d'une modification de compromis apportée au projet de loi C-17 à titre de compromis. En raison de l'ampleur des nouveaux pouvoirs de réglementation, cette mesure(1) prévoyait, au moyen d'une disposition assez rare, l'examen parlementaire de règlements pris à l'égard des articles du *Code criminel* concernant le contrôle des armes à feu, à l'exception des ajouts faits par décret aux listes des armes prohibées ou à autorisation restreinte. En vertu du paragraphe 28(4) du projet de loi, qui deviendra le paragraphe 116(2) du *Code criminel* au moment de la proclamation, le ministre de la Justice doit déposer devant chaque chambre du Parlement tout projet de règlement d'application de sa disposition habilitante, le paragraphe 116(1).

Le projet de règlement doit être déposé au moins trente jours de séance avant son entrée en vigueur. "Jour de séance" s'entend, à l'égard de chaque chambre du Parlement, de tout jour où elle siège.

---

(1) Devenue L.C. 1991, c. 40. Toutefois, aucune de ses parties n'était encore entrée en vigueur au 6 avril 1992.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'EXAMEN PARLEMENTAIRE

En vertu du paragraphe 116(2), "tout comité compétent, d'après le Règlement de chacune des chambres du Parlement, peut effectuer une enquête ou tenir des audiences publiques à l'égard de ce projet de règlement et faire rapport de ses conclusions à la chambre concernée". Ainsi, le comité compétent de chacune des chambres peut tenir des audiences mais il n'y est pas obligé.

Chaque député et chaque sénateur peut évidemment étudier les projets de règlement et faire directement des représentations au ministre de la Justice, mais la formule la plus efficace consisterait à confier l'examen parlementaire au comité compétent de chaque chambre. Le gouvernement ne serait pas lié par les recommandations de ces comités, mais il ne voudrait probablement pas y passer outre. À la fin de l'examen parlementaire, le Cabinet conserve le pouvoir de prendre les règlements qu'il estime nécessaires mais, compte tenu de la nature controversée de la loi qui a donné lieu à des recommandations tendant à des modifications ou des ajouts, il prendra sans doute ces dernières au sérieux.

Conformément aux dispositions du paragraphe 32(5) du *Règlement de la Chambre des communes*, les projets de règlement ont toujours été renvoyés au "comité compétent", c'est-à-dire au Comité de la justice et du Solliciteur général. Ce dernier est le seul comité permanent de la Chambre à avoir, en vertu du paragraphe 108(2) du Règlement, le mandat d'étudier les règlements relatifs au ministère de la Justice et d'en faire rapport. Le Comité de la Justice a décidé de tenir une enquête sur les projets de règlement; l'objet des dispositions en matière d'examen aura donc été respecté.

RÈGLEMENT CONCERNANT L'ENTREPOSAGE, LA MISE EN MONTRE, LA MANIPULATION ET LE TRANSPORT (DORS 92-193-01)

L'une des recommandations primordiales du Comité spécial sur le projet de loi C-80, l'ancêtre du projet de loi C-17, prévoyait l'élaboration et la mise au oeuvre d'un règlement global sur l'entreposage sécuritaire. La disposition habilitante du Code, l'article 116, prévoyait l'établissement de certaines règles en matière d'entreposage sécuritaire.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Outre les marchands, les expéditeurs, les conservateurs de musée, etc., cette disposition ne concernait qu'une autre catégorie de propriétaires d'armes à autorisation restreinte, soit les "véritables collectionneurs d'armes à feu". En vertu du projet de loi C-17, elle vise maintenant "l'entreposage, la mise en montre, la manipulation et le transport" de toute arme à feu, qu'elle soit à autorisation restreinte ou sans restrictions.

A. Entreposage et mise en montre

Le projet de règlement que la ministre a déposé s'appliquerait à tout particulier qui est propriétaire d'une arme à feu; pour leur part les exploitants d'entreprise, les conservateurs de musée, etc. continueraient à faire l'objet de dispositions distinctes. En ce qui concerne les armes à feu "sans restrictions" - fusils de chasse et carabines, à l'exception de certaines armes d'épaule qui sont à autorisation restreinte - la condition essentielle serait la suivante: qu'elles soient non chargées pour l'entreposage et la mise en montre et qu'elles soient rendues inopérantes soit par un dispositif de verrouillage, soit en étant placées dans un compartiment, un contenant ou une pièce verrouillé. L'exigence voulant que l'arme ne soit pas chargée s'appliquerait également à toutes les autres armes et constitue une règle de sécurité élémentaire.

L'autre condition essentielle pourrait se résumer à l'utilisation d'une détente de sécurité pour toute arme à feu. Ces détentes sont assez bon marché, faciles à acheter et à utiliser, et elles constitueraient "un dispositif de verrouillage sécuritaire". Les propriétaires qui ne souhaiteraient que se conformer au règlement se contenteraient sans doute de la formule la moins coûteuse, soit l'achat d'une détente de sécurité. Par contre, ceux qui possèdent des fusils ou des carabines de grande valeur ou en grosse quantité préféreraient peut-être les entreposer dans un contenant ou une pièce verrouillé pour éviter qu'elles ne soient volées ou utilisées à mauvais escient.

En vertu d'une exception à la règle qui consiste à rendre moins accessibles les armes à feu sans restrictions, soit par l'utilisation

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

d'un dispositif de verrouillage, soit par leur entreposage dans un contenant ou une pièce verrouillé, les agriculteurs et éleveurs auraient facilement accès à ces armes pour le contrôle des prédateurs. L'agriculteur ou l'éleveur devrait se trouver dans un endroit où il est permis de tirer au moyen de l'arme, selon les lois et règlements fédéraux et provinciaux ainsi que selon les règlements municipaux, et l'exception ne concernerait que les armes à feu qui sont entreposées "temporairement" aux fins de ce contrôle. Cette notion d'"entreposage temporaire" sera peu à peu définie par l'expérience et, peut-être aussi, par la jurisprudence. Elle en viendrait sans doute à signifier que l'arme à feu ne peut être accessible pour une utilisation rapide que lorsqu'il existe une preuve raisonnable qu'un prédateur pose une menace imminente.

Selon une autre condition, l'arme à feu ne devrait pas être entreposée avec les cartouches. Il y a toutefois exception à la règle en ce qui concerne les cartouches entreposées dans un contenant ou une pièce verrouillé. Puisque, dans la majorité des cas, l'arme ou les armes seront entreposées dans le même contenant ou la même pièce verrouillé et qu'il ne serait pas nécessaire de les munir d'une détente de sécurité ou d'un dispositif de verrouillage sécuritaire, on comprend mal la raison de cette exception. Quelqu'un qui aurait illégalement accès à des armes à feu et des munitions entreposées dans le même contenant verrouillé aurait en mains des armes immédiatement opérantes. Il aurait sans doute été plus sensé d'exiger que les armes à feu soient toujours entreposées séparément des cartouches qu'elles peuvent tirer. L'exception ne s'appliquerait pas aux armes à feu sans restrictions qui sont "mises en montre". Dans ce cas, on ne pourrait mettre en montre en même temps l'arme et les cartouches qu'elle tire ni faire en sorte que ces cartouches soient facilement accessibles.

Les armes à feu à autorisation restreinte - toutes les armes de poing et quelques armes d'épaule - feraient l'objet de conditions plus rigoureuses. De telles armes devraient toujours être entreposées non chargées et être rendues inopérantes par un dispositif de verrouillage sécuritaire jusqu'à ce que leur propriétaire soit prêt à les utiliser dans un endroit où le tir est légal. Elles devraient être entreposées dans un contenant ou une pièce verrouillé, séparément de leurs cartouches. Il y

RECYCLED-RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

aurait à nouveau une exception de prévue à l'égard des cartouches entreposées dans un contenant verrouillé. On pourrait en déduire que les cartouches doivent être entreposées dans un contenant verrouillé qui soit distinct, mais cela n'est pas clair dans le projet de règlement. Pendant leur "mise en montre", les armes à feu à autorisation restreinte devraient être bien assujetties à une structure de manière qu'on ne puisse les enlever en forçant. Le règlement ne précise pas si la "structure" devrait elle aussi être une chose qu'on ne peut enlever en forçant.

B. Manipulation

La "manipulation" des armes à feu ne comporterait qu'une seule exigence distincte de l'entreposage ou de la mise en montre. Le propriétaire d'une arme à feu sans restrictions ou à autorisation restreinte ne pourrait la charger qu'à un endroit où il est permis de tirer au moyen de celle-ci.

C. Transport

Il y aurait aussi quelques contraintes en ce qui concerne la manière de transporter une arme à feu. Les armes à feu sans restrictions ne devraient pas être chargées, et le véhicule doit être sous la surveillance d'une personne âgée d'au moins 18 ans ou qui détient un permis de mineur à l'égard de ces armes. Si le véhicule n'est pas sous surveillance, l'arme à feu ne devrait pas être visible de l'extérieur et le véhicule ou, du moins, le compartiment où se trouve l'arme à feu, devrait être bien verrouillé. En ce qui concerne les véhicules dont le coffre est verrouillable, il devrait être assez facile de respecter cette disposition. Toutefois il serait interdit, en vertu du règlement, de transporter fusils de chasse et carabines dans des camions, sur des rateliers qui sont visibles même si ces derniers sont verrouillés, à moins que le véhicule ne soit placé sous la surveillance constante d'un adulte. Les camions et autres véhicules qui n'ont pas de coffre verrouillable formant compartiment à part pourraient aussi devoir être munis d'un contenant verrouillable qui soit assujetti au véhicule.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les armes à feu à autorisation restreinte ne pourraient être transportées que non chargées et placées dans un étui verrouillé ou dans un contenant qui ne peut se briser facilement ni s'ouvrir accidentellement. Cette dernière solution est quelque peu étrange. On comprend mal qu'un contenant qui ne peut se "briser facilement" puisse remplacer un étui verrouillé. Le projet de règlement ne précise pas non plus si l'étui verrouillé ou le contenant de rechange doit être assujetti au véhicule afin qu'on ne puisse pas l'emporter facilement.

Une lacune apparente, tant dans les articles sur la manutention que sur le transport, est l'absence de toute disposition concernant le port d'armes à feu par des agents de police, par des agents de sécurité accompagnant une voiture blindée, et par d'autres qui sont autorisés à utiliser une arme à feu dans l'exécution de leurs fonctions. Par exemple, les officiers de police portent des armes sur eux et en transportent dans leurs véhicules. Ces armes doivent être chargées en permanence ou presque lorsque les agents de police sont en service, quelle que soit la législation applicable, surtout les arrêtés municipaux qui pourraient en interdire l'utilisation. Il arrive que des agents de police transportent dans leurs véhicules des armes à autorisation restreinte chargées et visibles et que les véhicules soient souvent nécessairement sans surveillance, en violation apparente des conditions de transport.

Quelques particuliers sont également autorisés à porter une arme à autorisation restreinte pour leur protection dans les régions urbaines. Bien que la délivrance de certificats à cette fin soit rare, on peut présumer que ces armes sont chargées. Il semble que des exemptions spéciales ou des dispositions particulières soient nécessaires pour régler tous ces cas.

RÈGLEMENT CONCERNANT LES AUTORISATIONS D'ACQUISITION D'ARMES À FEU (DORS 92-174-01)

Le projet de loi C-17 a également ajouté de nouvelles exigences concernant les autorisations d'acquisition d'armes à feu ("AAAF"). L'autorisation est obligatoire avant l'acquisition de toute arme

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

à feu. En vertu du projet de loi, les frais payables ne figurent plus dans le *Code criminel* et doivent être établis par règlement, certaines sociétés prévues par règlement sont admissibles à une AAAF, ceux qui demandent une autorisation d'acquisition d'armes à feu doivent mentionner, d'après les catégories prévues, deux personnes qui peuvent fournir des références et, enfin, les préposés aux armes à feu autorisés peuvent, dans des circonstances et selon des critères précisés dans le règlement, estimer que la personne qui demande une AAAF mais n'a pas suivi le cours ou passé l'examen prévus satisfait aux exigences de compétence prévues.

A. Frais payables

Ainsi que la ministre l'a déjà signalé, les frais seraient établis initialement à 50 $ dans le cas d'un particulier (depuis 1977, le *Code criminel* les fixe à 10 $). Les sociétés devraient, pour leur part, payer 200 $.

B. Sociétés

Les sociétés qui pourraient détenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu sont celles qui transportent des valeurs dans des véhicules blindés ou qui font du cinéma, de la télévision ou du théâtre, et celles qui mettent au point ou à l'essai des armes à feu.

C. Catégories de personnes qui peuvent fournir des références

Les personnes qui pourront (lorsque la mesure aura été proclamée) fournir des références aux fins d'une demande d'autorisation d'acquisition d'armes à feu devraient connaître l'intéressé depuis au moins trois ans et confirmer (sans doute en autant qu'elles le sachent) l'authenticité des renseignements fournis. Elles devraient faire partie d'une des catégories prévues dans le règlement.

La liste prescrite ressemblerait à celle des personnes qui peuvent fournir des références aux fins d'obtention d'un passeport et comprendrait les personnes suivantes: ministres du culte, directeurs de banque, juges et avocats, officiers de police, sénateurs et députés

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

fédéraux et provinciaux, élus municipaux, enseignants, directeurs d'établissement d'enseignement et professeurs, ainsi que membres de diverses professions libérales dont les comptables, les infirmiers, les médecins, les vétérinaires, les travailleurs sociaux et les dentistes. Dans le cas des collectivités autochtones, la liste comprend les chefs de bande, les conseillers et les aînés des tribus.

Bien que les personnes qui exercent les fonctions ou les professions mentionnées ci-dessus jouissent normalement d'un certain respect au sein de la collectivité et ont le crédit nécessaire pour ajouter un élément communautaire de poids au processus d'autorisation d'acquisition d'armes à feu, il y a lieu de se demander si elles connaissent assez bien les citoyens en cause pour confirmer les renseignements que ces derniers doivent fournir pour obtenir une autorisation. Les personnes qui demandent une AAAF doivent notamment dire si elles ont été traitées pour des problèmes mentaux comportant de la violence ou la possibilité de violence. D'autre part, la famille ou les amis intimes qui seraient sans doute au courant de ces questions ne seraient probablement pas tenus pour des témoins objectifs au sein de la collectivité. Les personnes de la plupart des catégories prescrites devraient du moins être en mesure de s'assurer que l'intéressé n'est pas connu comme une personne violente dans son milieu (bien que ce ne soit pas ce que la loi exige de leur part).

Pour élargir encore les catégories, le règlement mentionne "les employeurs ou les collègues de travail du requérant" comme personnes pouvant fournir des références. Voilà des personnes qui connaissent peut-être plus intimement les requérants, ce qui devrait permettre aux requérants de trouver plus facilement parmi leurs connaissances des personnes pouvant fournir des références et de satisfaire ainsi aux exigences du règlement. Toutefois, on peut prétendre que la nouvelle catégorie risque d'être trop lâche si elle permet aux requérants de donner simplement le nom de deux collègues de travail. Certains partisans du contrôle des armes à feu ont réagi immédiatement en proposant que seule l'une des deux personnes capables de fournir des références puisse être un collègue de travail.

RECYCLED-RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

D. Attestation de compétence à la discrétion du préposé aux armes à feu

Les exigences en matière de sécurité et de compétence qui seront vraisemblablement proclamées plus tard stipuleront que les requérants d'une AAAF ont réussi le cours ou l'examen exigés. La possibilité offerte au préposé aux armes à feu, dans le projet de loi C-17, d'user de sa discrétion n'est apparemment prévue que comme mesure d'exception à l'égard de ceux qui possédaient et utilisaient des armes à feu depuis assez longtemps avant que n'entrent en vigueur les nouvelles exigences.

Les personnes qui, en toute logique, devraient vraisemblablement faire l'objet de cette solution de rechange sont celles qui possèdent la compétence voulue pour se servir d'une arme à feu sans être tenues de suivre un cours ou de passer un examen et qui sont capables d'en faire la preuve. Il pourrait s'agir de personnes qui possédaient une arme à feu avant 1978 et qui n'ont donc jamais demandé d'AAAF, ou qui étaient titulaires d'une AAAF maintenant échue. Ces personnes devraient néanmoins détenir une autorisation si elles voulaient acquérir de nouvelles armes. Pour pouvoir obtenir une attestation à la discrétion du préposé aux armes à feu, les requérants devraient être propriétaire d'une arme depuis au moins cinq ans.

Le préposé aux armes à feu devrait être persuadé que le requérant a une connaissance suffisante des règles de sécurité relatives au maniement et à l'usage des armes à feu, une connaissance du fonctionnement de base des armes à feu utilisées habituellement pour le sport, ainsi qu'une connaissance générale des lois et règlements fédéraux et provinciaux qui régissent l'utilisation des armes à feu pour la chasse ou le sport (à l'échelle fédérale, cela inclurait les dispositions pertinentes du *Code criminel* et du nouveau règlement). Dans le projet de règlement, il n'est pas précisé de quelle manière les préposés aux armes à feu devraient se convaincre du respect de ces critères. Il lui suffira peut-être de poser verbalement quelques questions, mais cela ne sera peut-être même pas nécessaire si le requérant est tenu, au sein de la collectivité, pour un expert dans le maniement des armes à feu. Il devrait néanmoins vraisemblablement s'assurer que la personne est au courant des nouvelles

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

exigences et restrictions imposées en vertu du projet de loi C-17 et de son règlement d'application, ainsi que de tout nouveau règlement provincial.

RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES CHARGEURS (DORS 92-56-01)

L'une des propositions les plus importantes de la ministre en ce qui concerne le contrôle des armes à feu, et qui dépendait entièrement du règlement d'application, consistait à réduire la taille des chargeurs. Le projet de loi C-17 prévoyait la prise du règlement mais n'imposait pas lui-même de limites. Les chargeurs qui dépassent les limites prévues deviendront des armes prohibées, et, à une exception près prévue dans le projet de loi C-17 en ce qui concerne les tireurs de compétition, personne ne pourra en posséder ou en acquérir. Cette disposition a constitué l'un des aspects les plus controversés du projet de loi et la plupart des témoins venant du milieu des armes à feu l'ont vivement contestée.

Le projet de règlement s'en tient aux limites que la ministre de la Justice avait initialement fixées, soit dix cartouches pour les armes de poing et cinq pour les armes d'épaule (sauf pour un chargeur qui fonctionne aussi bien dans une arme à poing qu'une arme d'épaule). Toutefois, les limites ne s'appliqueraient qu'aux armes semi-automatiques et il y aurait d'importantes exceptions de prévues.

En ce qui concerne les armes à poing, les limites s'appliqueraient au chargeur "conçu ou fabriqué pour servir" dans ces armes à feu. Il est précisé dans le règlement que quand le chargeur est également conçu ou fabriqué pour servir dans une arme d'épaule (ce qui signifie sans doute qu'il "fonctionne" aussi dans une arme d'épaule), la limite de dix cartouches s'appliquerait également si l'on peut habituellement se procurer au Canada l'arme de poing dans laquelle il pourrait être utilisé. Autrement dit, si le chargeur sert dans une arme de poing que l'on peut habituellement se procurer au Canada, il pourrait également être utilisé dans une arme d'épaule dans laquelle il pourrait aussi servir. Quand le chargeur peut servir aussi bien dans une arme de poing que dans une arme d'épaule mais qu'on ne peut habituellement pas se

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

procurer l'arme de poing au Canada, c'est la limite de cinq cartouches prévue pour les armes d'épaule qui s'appliquerait.

En ce qui concerne les armes d'épaule, la limite de cinq cartouches s'appliquerait aux armes tant semi-automatiques qu'entièrement automatiques. Les armes automatiques ont été prohibées en 1978, mais il en existe environ 10 000 pour lesquelles des droits acquis ont été reconnus à ce moment-là. Entrent aussi dans cette catégorie les armes automatiques modifiées qui seront prohibées lors de la proclamation du projet de loi C-17. Cette disposition toucherait les "véritables collectionneurs d'armes à feu" qui ont été autorisés à conserver des armes à feu capables de servir d'armes entièrement automatiques, et ceux qui seront autorisés à conserver des armes automatiques modifiées. Il semble donc que la disposition à des collectionneurs particuliers de posséder des chargeurs capables de tirer plus de cinq cartouches, qui ont été conçus pour servir dans des armes militaires automatiques de caractère historique, à moins que le chargeur puisse être modifié. Puisque les musées reconnus peuvent, de façon générale, posséder des armes prohibées, ils ne seraient pas touchés par la disposition.

Seuls les chargeurs d'armes d'épaule semi-automatiques à percussion centrale seraient touchés, puisque l'interdiction ne vise pas les chargeurs conçus ou fabriqués pour servir dans une arme à feu à percussion annulaire, que celle-ci ait été conçue initialement à cette fin ou modifiée. Les carabines à percussion annulaire sont des armes à feu de petit calibre et de faible vélocité, comme les carabines de calibre .22 ordinaires. Les chargeurs conçus pour les fusils militaires de caractère historique communément appelés "Lee Enfield" pourraient aussi contenir 10 cartouches du type pour lequel ils ont été initialement conçus.

Il serait aussi possible de modifier ou de refabriquer des chargeurs en fonction des normes permises. Ces chargeurs modifiés échapperaient à l'interdiction applicable à leur calibre initial à la condition que la modification apportée ne puisse être "facilement défaite" et si le chargeur ne pouvait être "facilement modifié à nouveau" pour qu'il puisse contenir plus de cartouches que les limites prévues.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le projet de loi C-17 comportait aussi une exception à l'égard des personnes que le registraire local d'armes à feu a autorisées à avoir en leur possession un chargeur dont la capacité dépasse les limites aux fins d'une compétition de tir autorisée par le procureur général. Contrairement à ce que semblent en penser des membres du Conseil consultatif canadien des armes à feu, cela ne restreint pas l'utilisation des chargeurs à grande capacité aux seules compétitions, à l'exclusion des exercices en vue de ces compétitions. Il en serait ainsi uniquement si le registraire local imposait une telle condition dans son autorisation. D'après la disposition, il n'est même pas évident que le propriétaire autorisé doive pratiquer lui-même le tir de compétition, puisqu'il y est simplement prévu que le chargeur doit servir à une arme "propre à la compétition de tir", dans le cadre d'une compétition autorisée. Par conséquent, le registraire local pourrait, à sa discrétion, autoriser des personnes qui pourraient faire la preuve qu'ils prennent part à l'organisation d'une compétition de tir et cherchent à se classer et à parfaire leur compétence en vue de participer à une compétition de tir autorisée à posséder un tel chargeur. Toutefois, il reste à voir si l'exception sera interprétée et appliquée de cette manière.

L'exception serait assujettie aux conditions prévues par règlement, mais le projet de règlement prévoit seulement que le propriétaire autorisé devrait entreposer le chargeur conformément aux exigences d'entreposage prévues dans le règlement sur l'entreposage, la manipulation et le transport pour l'arme à feu dans laquelle il est censé être utilisé.

RÈGLEMENT SUR LES VÉRITABLES COLLECTIONNEURS D'ARMES À FEU (DORS 92-55-01)

Les "véritables collectionneurs d'armes à feu" constituent depuis longtemps une catégorie de personnes autorisées à acquérir des armes prohibées. Comme cette catégorie n'était cependant pas définie dans le *Code criminel*, l'une des principales recommandations du Comité spécial chargé d'étudier le projet de loi C-80 était de l'y définir, et cette définition constitue un aspect important du projet de loi C-17.

RECYCLED / RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

En vertu de cette définition, un collectionneur est un particulier qui possède ou vise à acquérir une ou plusieurs armes à autorisation restreinte ayant des caractéristiques historiques, techniques ou scientifiques, et qui consent à ce que les lieux où doivent être gardées ces armes fassent l'objet d'une inspection périodique. (Il est à supposer que si le collectionneur possède ou vise à acquérir une seule de ces armes, il a également l'intention d'en acquérir d'autres.) Le règlement était censé indiquer comment les inspections doivent se dérouler et préciser les nouvelles exigences concernant la tenue d'un dossier et l'entreposage sécuritaire et toute question relative à la connaissance que l'intéressé devrait avoir sur sa collection.

Le projet de règlement ne traite que de la tenue du dossier et des modalités des inspections périodiques. Les collectionneurs d'armes à autorisation restreinte seraient assujettis aux dispositions du règlement à l'égard de tous les propriétaires d'armes à autorisation restreinte en ce qui concerne l'entreposage et la mise en montre; quant aux exigences relatives à la connaissance de la collection, prévue dans la définition d'un véritable collectionneur, elles pourraient être précisées plus tard.

A. Dossiers

Les exigences relatives aux dossiers constitueraient les moyens de contrôle les plus poussés mais elles ne feraient, en somme, qu'obliger le collectionneur à tenir des dossiers pour toutes les armes à autorisation restreinte de sa collection, sur l'endroit où elles se trouvent, sur la manière dont s'effectue leur transport et sur toute modification qui leur est apportée. Pour chaque arme à autorisation restreinte, le collectionneur devrait conserver une copie du certificat d'enregistrement et consigner les renseignements suivants: la date de l'acquisition de l'arme à feu et les nom et adresse de la personne de qui il l'a obtenue ainsi qu'une description de l'arme (marque, modèle, calibre, numéro de série) et une indication de toute caractéristique inhabituelle ou distinctive. Il devrait aussi conserver au dossier tout document supplémentaire, notamment les permis d'entreposage temporaire. En vertu du *Code criminel*, les collectionneurs sont déjà tenus de signaler la perte ou

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

le vol de toute arme à feu à autorisation restreinte, et le règlement les obligerait à garder les documents démontrant que le fait en cause a été signalé.

Le collectionneur devrait aussi conserver la documentation relative à la vente ou à la cession d'une arme à autorisation restreinte faisant partie d'une collection, notamment les nom et adresse de la personne à qui l'arme a été vendue ou cédée. Si l'arme cesse de faire partie d'une collection mais que le collectionneur la conserve à une autre fin autorisée, il devrait posséder un certificat d'enregistrement valable à cette fin.

Le dossier devrait être conservé pendant au moins un an après la date à laquelle une arme de collection à autorisation restreinte a été cédée, détruite ou rendue inopérante de façon permanente, ou après celle à laquelle la personne qui était titulaire d'un certificat d'enregistrement cesserait d'être autorisée à posséder une arme à autorisation restreinte (vraisemblablement à cause d'une ordonnance de prohibition générale).

Le collectionneur devrait conserver copie du dossier tant à l'endroit où il est autorisé à entreposer ou à mettre en montre l'arme à autorisation restreinte qu'à son domicile ou à sa place d'affaires. Le dossier devrait accompagner l'arme pendant son transport vers un nouvel endroit autorisé ou un endroit faisant l'objet d'un permis d'entreposage temporaire. Le collectionneur devrait conserver le dossier relatif à ses armes séparément de ses autres dossiers personnels ou d'affaires.

Aucune disposition ne prévoit la mise à exécution de ces conditions. Le collectionneur ne serait pas expressément tenu de montrer périodiquement au registraire local d'armes à feu ou à un préposé aux armes à feu qu'il se conforme au règlement concernant les dossiers, bien qu'il puisse vraisemblablement faire l'objet à tout moment d'un examen lorsqu'un responsable aurait des motifs valables de croire que le règlement n'est pas respecté.

En particulier, il n'y a pas de disposition précise selon laquelle les dossiers doivent être montrés au responsable qui, conformément au règlement, effectue une inspection des lieux où sont gardées les armes à

RECYCLED • RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

autorisation restreinte. Toutefois, l'obligation est peut-être implicite dans le projet de règlement du fait que l'inspection pourrait porter sur la partie des lieux où le collectionneur garde ses dossiers. Le collectionneur serait certainement tenu de montrer qu'il se conforme aux dispositions relatives aux dossiers lorsqu'il demanderait un nouveau certificat d'enregistrement d'armes à autorisation restreinte à titre de collectionneur, puisqu'il devrait alors être en mesure de montrer qu'il satisfait à toutes les exigences prévues dans la définition de ce qu'est un "véritable collectionneur d'armes à feu".

B. Inspections

Tout officier de police, registraire local d'armes à feu ou préposé aux armes à feu (normalement des agents de police mais il peut aussi s'agir de civils) pourrait inspecter les lieux où est gardée la collection, entre 7 et 21 heures, heure locale, ou aux heures convenues avec le collectionneur. Le responsable devrait donner au collectionneur un "préavis raisonnable" de l'inspection, et celle-ci doit se limiter aux parties des lieux où le collectionneur garde les armes à autorisation restreinte et les dossiers pertinents.

Le projet de règlement ne mentionne pas les fins autorisées de l'inspection bien que, puisque celle-ci ne vise que les endroits où sont gardés les armes et les dossiers, elle aurait vraisemblablement pour objet de vérifier le respect des exigences concernant l'entreposage sécuritaire et les dossiers. Il n'y est pas non plus question de la fréquence des inspections. Nul doute qu'en raison du peu de temps et de ressources dont ils disposent, les agents de police et les préposés aux armes à feu n'effectueraient pas trop fréquemment d'inspections, mais le règlement pourrait comporter certaines lignes de conduite. Une inspection à l'improviste serait indiquée si le responsable possédait des renseignements laissant raisonnablement supposer une infraction à une disposition du *Code criminel* ou du règlement; toutefois, il faudrait peut-être au moins fixer certaines limites à la fréquence des inspections périodiques afin d'assurer aux collectionneurs qu'ils ne feraient pas l'objet de ces inspections de façon déraisonnable.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LE PROBLÈME DES NORMES GÉNÉRALES

Bon nombre des normes proposées auxquelles devraient adhérer les détenteurs d'armes à feu ou risquer d'être poursuivis pour infraction criminelle, sont mal définies et subjectives. Par exemple, les conditions d'entreposage spécifient soit un dispositif de verrouillage sécuritaire ou un contenant verrouillé qu'on ne puisse ouvrir facilement en forçant. Dans ce contexte, le terme "facilement" permet de nombreuses interprétations.

Des normes fixes et détaillées pourraient présenter une rigidité inacceptable, et les prescrire dans le règlement pourrait de toute façon être impossible. Les règlements contiennent assez fréquemment des normes générales mais leur application par l'administration offre souvent un mécanisme d'application qui évite à ceux qui y sont soumis de risquer des poursuites criminelles. On peut, par exemple, donner à un fonctionnaire les pouvoirs nécessaires de déterminer si la norme a été satisfaite et, si elle ne l'a pas été, de prescrire les modifications éventuellement nécessaires.

Les projets de règlement ne prévoient aucun organisme formel de mise en application par l'administration. En cas de violation de conditions du règlement, l'application de celui-ci se ferait par le biais de poursuites criminelles. Par contre, les détenteurs d'armes à feu ne seraient pas tenus absolument pour responsables d'une violation des critères contenus dans le règlement. Si l'infraction était considérée comme une violation nécessitant une intention criminelle indiscutable, les détenteurs d'armes ne pourraient être poursuivis que s'ils avaient volontairement ou par négligence omis de respecter le règlement. Si l'infraction était considérée strictement comme une question de violation du règlement, il reviendrait à l'accusé de se justifier s'il s'agissait d'un non-respect du règlement; toutefois l'accusé disposerait encore d'un argument de défense. Une fois que le tribunal aurait déterminé que la norme prescrite n'a pas été satisfaite, l'accusé pourrait se défendre en démontrant qu'il a fait preuve de "diligence raisonnable". Pour sa défense, l'accusé n'aurait qu'à démontrer que, dans les circonstances, il a fait tous les efforts raisonnables pour tenter de satisfaire à la norme.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Ainsi, ceux qui ont tenté de bonne foi de respecter le règlement devraient être protégés de condamnations au criminel. Néanmoins, tant que les tribunaux n'auront pas élaboré de lignes directrices au fil des mises en accusation découlant de l'application du règlement, tant les agents de police que les préposés aux armes à feu devront user d'une somme notable d'interprétations suggestives quant à savoir si les normes prescrites ont été satisfaites. Il est peut-être inévitable que des zones grises apparaissent; certains détenteurs d'arme à feu en mesure de raisonnablement croire qu'ils ont respecté le règlement ne s'en trouveront pas moins mis en accusation avec tous les ennuis et dépenses que cela suppose, sans parler du risque qu'ils courraient de se voir condamner au criminel.

Il ne fait pas de doute que les détenteurs d'armes pourraient se faire conseiller par la police et des préposés aux armes à feu dans les cas les plus douteux, sans avoir à craindre d'être poursuivis et qu'ils disposeraient alors probablement d'un argument de défense fondé sur la diligence raisonnable si jamais des poursuites étaient entamées contre eux. On pourrait cependant s'efforcer d'élaborer des principes directeurs qui aideraient les détenteurs d'armes à se conformer au règlement et les agents de police à les interpréter et à les appliquer et de les faire connaître au public.

AUTRES PROJETS DE RÈGLEMENT - RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES ARMES PROHIBÉES (DORS 92-161-01) ET RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES ARMES À AUTORISATION RESTREINTE ET DES ARMES À FEU (DORS 92-194-01)

Les autres projets de règlement que la ministre a déposés le 31 mars 1992 ne concernent pas les propriétaires et les utilisateurs d'armes à feu à des fins de loisir. Le premier renferme les conditions qui s'appliquent aux fabricants et aux exportateurs d'armes prohibées en vertu du projet de loi C-6 (adopté en 1991 avant le projet de loi C-17), qui modifiait à cette fin la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* ainsi que le *Code criminel*, ainsi qu'aux personnes qui, en vertu du projet de loi C-17, pourraient posséder des armes prohibées à des

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

fins industrielles autorisées. Ces fins industrielles autorisées comprennent notamment la fourniture d'armes entièrement automatiques à des sociétés cinématographiques et autres entreprises de divertissement, ainsi que la mise au point et la mise à l'essai des armes à feu et des munitions. Les dispositions s'appliqueraient aussi aux personnes chargées à ces fins du transport d'armes prohibées.

Les dispositions supplémentaires en matière d'armes à feu à autorisation restreinte et sans restrictions visent les marchands et concernent, par exemple, la définition de l'inventaire de l'entreprise, la garde des armes à feu personnelles séparément de l'inventaire de l'entreprise, et l'entreposage des armes à feu dans le cadre des activités de l'entreprise.